

西ドイツの対外経済政策

——東方政策と中国政策について——

島 野 卓 爾

1 1950年代西ドイツの 対外経済政策

1950年代の西ドイツが政府ベースでとった貿易政策の変遷を概観しておこう。これは、1960年代半ばから西ドイツ政府が次第に積極化しはじめた東方政策の内容と意義を明らかにするのに有用である。

一般的にいて、西ドイツ政府および中央銀行（ブンデスバンク）は、その時の情勢に応じて外国為替政策上の措置を緩和し、世界経済の与件にできるだけ早く適応するように貿易自由化へと努力してきた。当初国内投資に必要な原料購入に見合う外貨を確保し、しかも国内価格を安定維持するために、貿易政策は輸出奨励政策的色彩を帯びていた。その間貿易政策は、中央銀行との連関に成功し、輸出超過を示すまでとなり、1950年代だけに限ってみても、社会的市場経済の原則¹⁾を貫いた西ドイツ経済政策の成功を物語っている。

1-1 1950年代における

西ドイツ経済協力の基本的特徴²⁾

第二次大戦後、経済協力が特に問題となったのは、基本的には南北問題という表現に集約されるように、発展途上国と先進工業国との間の成長格差が拡大し、その解決が民間の自由な活動だけに委せておいては不十分であることにあるが、資本移動の点からいえば、

民間資本の発展途上国への進出がきわめて不振であったことと関係している。一部特定地域や先進工業国の生産拡大に不可欠な特定産業（たとえば石油、鉄鉱石）を除いて、戦後の民間資本進出は第一次大戦後のそれと比較してはるかに低位にとどまっている。西ドイツもそうであったように、世界各国とも戦後まず生産の拡大を経済安定の必要条件としたのである。加えて技術革新による原料節約的投資は、先進工業諸国一般に高利潤を保証し、海外投資の魅力をそれだけ減退させたことも見逃せない。

加えて、国際政治的、世界経済的問題——特に冷戦の持続は、海外投資の政治的・経済的リスクを増大させる結果を招き、一方に政治的色彩を伴う経済協力の重要性の増大を、他方に民間資本の自由な進出の余地を狭くすることになった。

戦後の西ドイツは、以上のような政治的・経済的背景にもっとも強く影響された国の一つである。しかも他方では、戦時中のナチス政府が招来した孤立化からできるだけ速かに脱却し、正常な外交関係を国際的に拡大する要請が強く、両者の両立を図りながら前進することが、歴代西ドイツ政府の経済外交の最大課題であった。

この点の認識は重要である。何故ならば、西ドイツは東西ドイツの統一問題が不利化しない範囲と限度でソ連はじめ東ヨーロッパ諸国との政治経済関係を推進する必要があった

し、他方ではNATO加盟国としてアメリカの欧州戦略にも忠実でなければならなかったから、経済外交を主体的に推進する自由度はかなり小さかったからである。特に冷戦期間において西ドイツが独自で東方政策を展開する余地は殆んどなかったのである。そこで西ドイツは西側に対して、ECSC、EEC、OEEC（またはOECD）を通じて着々と地歩を築くかわり、外交関係が正常化した国とは、出来る限り民間ベースでの経済交流および経済協力を積極化するはかなかったのである。

全体としてみれば、経済協力がコマーシャル・ベースで進められてきたとはいえ、貿易政策の主眼ないしは経済協力の出発点が、通貨政策との関連において強く支配された期間と、完全雇用を達成し貿易政策を必然的に景気政策に関連させなければならなくなった期間とでは、同じコマーシャル・ベースの経済協力でも性格が異なっていることに注意しなければならない。

(i) 輸出市場開拓期³⁾：前者の期間は、輸出市場開拓期とでもいうべき期間に相当する。この期間、西ドイツが経済協力を推進しようとするれば、世界銀行など国際機関を通ずることがもっとも安全確実である。というのは、第一に、貿易再開後のこともあり、政治的・経済的リスクの評価がきわめて困難であったこと、第二に、前述したように、西ドイツ外交政策の当面の努力が正常な外交関係を国際的に拡大することにおかれていた、という二点が考えられるからである。

(ii) 双務的協力基盤形成期⁴⁾：輸出の順調な伸びと国内投資の活況とが、1955年前後に至り完全雇用をもたらして以来、貿易政策に景気調整政策的色彩が加味されることになった。西ドイツが国際経済的には伝統的貿易パターン——原料および食糧輸入、工業品完成財輸出による先進工業諸国から発展途上国への資本流入の仲介者的役割——を実現し、国

内的には、資本調達が比較的容易になった時、次第に激化する輸出競争を前にして、開拓した市場を長期安定市場化するため、発展途上地域の発展援助を目的とする双務的協力政策へと推移し始めたことは、容易に想像できるところである。この期間に、貿易自由化は急速に進み、発展途上国からの輸入を促進するかたわら、西ドイツは発展計画に必要な投資財輸出をクレジット供与や延べ払い条件の緩和によって拡大したのである。したがって、この期間を貿易自由化促進期、あわせて発展途上地域に対する双務的協力基盤形成期であるといつてよい。

(iii) 経済協力積極化期⁵⁾：エアハルト（経済相）が東南アジアを歴訪し、発展途上地域に対して資本輸出を増大する政策的可否をみずから打診した当時をもって、双務的協力基盤形成期を終わり、その後を貿易構造政策の推進または経済協力積極化の期間とよぶことができる。経済協力が特に積極化しはじめたことを裏書きする資料は多くない。しかし、1958年7月31日現在でみた実績と決定された将来計画とを比較してみると、双務支払協定国に対するオープン勘定は大した額ではないが、貿易相手国の支払能力不足が原因で生ずる延べ払い対策、特別措置、長期輸出金融資金、技術援助資金がいずれも大幅に増額されたことが判る。1958年以降のこの変化は、発展途上国との経済協力および技術協力を積極化することの一つの証拠であろう。

ところですぐれて経済協力に貢献するのは、長期クレジットの供与である。西ドイツに対してこの種の協力を発展途上国側が要望したことは、西ドイツの「技術」がもつ「のれん」から考えただけでも容易に想像できる。もっとも当時西ドイツ中央銀行と一般金融機関預託外貨によるクレジット供与の多くは、主として世界銀行を通じてであったから、直接生産財・資本財を供給する場合と同一の効果をもたらさなかったかも知れない。し

かしそれでも、世界銀行の貸し付けという間接ルートによって西ドイツ市場にはねかえってくるのが考えられる。したがって上記三期間でみる限り、経済協力資金が主として世界銀行を通じて発展途上国へ貸し付けられたことは、コマーシャル・ベースでの経済協力を援護しながら、政策的には西ドイツを多角的な世界貿易に進出させるための手段として有効であったといえよう。

換言すれば、西ドイツの経済協力は正常な外交関係がある場合、まず輸出市場をコマーシャル・ベースで開拓し、これを長期的に確保しながら資本輸出を次第にこれらの市場にのばしていくという方向を歩んできた。その過程で世界銀行を通じてマルクが発展途上国に貸し付けられたことは、西ドイツの「のれん」である高い技術水準と、延べ払い条件の緩和とがそれに加算されて、西ドイツ投資財の発展途上国への輸出をますます促進するという結果を生んだのであった。しかも西ドイツ中央銀行は世界銀行と協定を結び、払い込みマルクが貸し付けられた範囲でマルクを買いたす可能性を世界銀行に与えた結果、世銀借款を受ける発展途上国はそのまま西ドイツの最上の顧客となったのであった。

1-2 アデナウアーの東方拒否政策の限界

西ドイツ経済協力は、完全雇用状態のもとで黒字累積がもたらすインフレの危険からも促進されねばならなかったが、しかし一つの、しかも大きな限界をもっていた。それは西ドイツの経済協力、広くいえば経済外交政策が主として西側ブロックに限定されており、ソ連はじめ東欧諸国との経済関係を発展させる糸口を見出すことが難しかったからである。西ドイツのいわゆる東方政策については後述するとして、ここでは「ハルシュタイン・ドクトリン」⁶⁾の抛棄の意義だけを述べておこう（なおこの点は後で再述する）。

ブランツ政権は、東方政策を積極的に推進

することが西ドイツの欧州における政治的地位の向上に役立つと考えた。その一例が、いわゆる「ハルシュタイン・ドクトリン」の「なしくずし」である。つまり「なしくずし」によって西ドイツみずから東欧政策を展開する根拠を求めたのであった。別言すれば、冷戦の論理が後退しはじめるにつれて、「ハルシュタイン・ドクトリン」は、かえって西ドイツに差別化されたままでの孤立化を用意することとなり、「手詰まり」模様をつくってきたのである。ブランツ政権の東方政策は、この手詰まりからの脱出の試みであり、主体的な外交政策の展開につながっている。

もちろん国民感情からいって、東西両ドイツ統一の悲願を否定するものはあるまい。しかしこの悲願を前面におし出すだけでは、結局西ドイツは周辺諸国に依存せざるを得なかったのである。すでに60年代、ドゴールはフランスこそ東西緊張を緩和する最適の役者であると信じ、欧州政治・経済外交の中心として活躍することによって、西ドイツの政治外交の基本方針をフランスのそれに一致させることにしばしば成功した。

西ドイツが国際政治面でアメリカへの依存性を捨てきれないでいるころ、ドゴールはキューバ危機を契機に米ソの和解が成立した事実を正当に見抜いたといつてよい。つまり東西冷戦から平和共存への移行を正当に判断したのである。西ドイツが欧州防衛についてアメリカの忠実なパートナーにとどまる限り、西ドイツはフランスにも依存せざるを得なかった。ドゴールのこうした東西和解への態度には、一つには政治的ブロック化のもたらす危険についての洞察がある。フランスも西ドイツも経済統合の利点を認める反面、フランスは西側でNATO、東側でワルシャワ条約機構という軍事政治機構のブロック化がかえって国際関係を麻痺させると考えた点で一步先んじていた。西ドイツが経済的に頭角を現

わしても、欧州（世界）政治・外交を自らのイニシアチブで運営できなかった理由がここにある。

「自国を失って共通のものを求めるべきではなく、自国を確立してはじめて共通のものへ貢献できる」とドゴールはいった。アデナウアー時代の西ドイツの外交を回顧すると、当時の与件から已むを得ないことであったが、自国の主張は自国の確立とはならなかった。かえってブラント外交の柔軟な東方政策が、西ドイツの経済力とともに、西ドイツのヨーロッパでの比重を高めたのである。

- 1) 社会的市場経済の原則については、西ドイツ・フライブルグ学派を中心とする学者の研究年報である *Ordo* を参照。私見では、社会的市場経済の原則は戦後西ドイツ経済政策の基本理念であり、経済秩序の基本的考え方を示すものであるが、それはかつての自由主義と多くの点で異なっている。社会的市場経済の原則が混合経済体制を容認することについては、拙稿「協調体制下に生きる自由経済原理」『エコノミスト』、昭和37年10月30日号を参照。
- 2) この点に関する詳細は、拙著『西ドイツの東南アジア経済政策』（アジア経済研究シリーズ9）、東大出版会、昭和36年1月30日に展開されている。
- 3) たとえば、Runderlass Aussenwirtschaft Nr. 15/52；Runderlass Aussenwirtschaft Nr. 66/56, betreffend IV, 1, Unternehmen, Zweigniederlassungen und Beteiligungen im Ausland ader im Saarland, Bundesanzeiger vom 28. Sept. 1956；Bank deutscher Länder Mitteilung Nr. 6036/56, Allgemeine Genehmigung Nr. 78/56, (Neufassung) zu den Devisenbawirtschaftungsgesetzen betreffend Handel mit ausländischen Wertpapieren, *Bundesanzeiger*などを参照。
- 4) J. Richte, Gegenwartsprobleme des deutschen Aussenhandels, *Wirtschaftsdienst*, Nov. 1957, s. 611 ff；L. Köllner, Europas Stellung im Weltkapitalverkehr, *Europa Archiv*, 20. Jan. 1957, s. 9553 ffなどを参照。

5) Germany and the International Payments Situation, *International Financial News Survey*, IMF, vol. XI, No. 1, 4. July 1958；German Capital Exports, *International Financial News Survey*, IMF, vol. X, No. 27, 17. Jan. 1958 を参照。

6) ハルシュタイン・ドクトリンは、1949年アデナウアーが連邦議会で「自由選挙によらずソ連が人為的につくった政府は認められない」と声明して以来、東ドイツ非承認に関する西ドイツ外交政策の基準となった。その内容は法律家であるハルシュタインが正確に規定したものではない。むしろ外交政策上の基本的態度を示す呼称である。

2 西ドイツの東方政策¹⁾

さきに戦後西ドイツのおかれた政治環境が、主権を回復した後も西ドイツの自主的な動きを制約していたことを示唆しておいた。いま対外政策という言葉で、世界政治・経済秩序に関する構想で、他国との関係における意志決定の指針またはフレームワークと定義しておこう。この簡単な定義のもとで、西ドイツの対中国接近を考察するとき、何といっても西ドイツの東方政策の推移を無視することができない。何故ならば、西ドイツの最近までの東方政策発展そのものが、実は西ドイツの国際政治における自主的な動きに関する発展の歴史であり、それとの関連ではじめて対中国接近が考えられるからである。

別言すれば、西ドイツの対外政策の構想と対中国国交回復とは、連続的な流れのなかにあるとまでいわないにしても、東方政策を通じて西ドイツの基本的態度（この点については後に立入った検討を加える）が明らかになったことが基盤にあることは間違いない。対外政策に関する受身的性格が、東方政策によって建設的性格に変化し、その一つの発現形態として中国との国交回復があると考えられるのである。

2-1 東方政策の前提

ヨーロッパならびに大西洋を含む、いわゆる西側の政策の危機をうみだす「根」は、フランスではなく西ドイツである。フランスはある程度不安をうみだすモーターのような機能を果たすかも知れないが、将来のヨーロッパ大陸の動向を基本的に左右するのは、西ドイツである。アメリカ、ソ連、フランスもそのことを知っているし、当の西ドイツ自身もそう考えているのではないだろうか。

東西ドイツの統一に動こうとする西ドイツの試みに対し、各方面から異議がさしはさまれていたのを、盲目的な敵視であるとか不安の所産として処理するのは、何といても危険なことだし、悪い結果を招くことになるように思われる。東西両陣営のどの国をとっても、西ドイツが隣国を犯し世界平和の脅威とならないように保障することが、ヨーロッパの安全にとっての第一条件であると考えていたし、現在でもそうである。東西両陣営のいずれの国もこの基本的考え方では共通しているのに、ドイツ問題の解決を困難にしているのは、それぞれの国でその具体的な内容で意味することが異なっているためである。アメリカですら西ドイツがヨーロッパ大陸で支配的な力をもつようになる結果を危険視し、これを大西洋の危機と見ていたといつてよい。

ドイツ問題の解決が困難なのは、a) 世界政策としてみれば、これ以上不安定要因たらしめないこと、b) ヨーロッパにしてみれば、中部ヨーロッパ問題が再び生じないようにすること、c) 西ドイツにとってみれば、ドイツ人の利害に沿った満足し得る規制が生れること、という三点が同時に成立するような解を求める問題だからである。ドイツ問題に部分的解決がないということは、敗戦この方現在までの推移からみて確実にいえることであろう。しかも同時解決が得られるような可能性は、現在極めて小さくなったし、見通しも暗いようである。短期的解決はありえな

いし、あってもその結果は苦々しいものとなるであろう。

大戦争になる危険はたしかに減退した。しかしそこには危険とチャンスが共存していることに注意すべきであろう。チャンスとはいってもなく西ドイツにとって政策をうちだす余地が開けてきたことであり、危険とは戦争の脅威の減退を可能にした諸条件を通ずる危険の存在である。以下では上述の諸条件を考慮しながら、ドイツの東方政策についての前提を検討することにしよう。

戦後このかた、NATO、西欧経済統合、東西ドイツの統一は、西ドイツ対外政策にとって動かすことのできない与件であったといつてよい。これらの与件を承認する限り、西ドイツ固有の、ナショナル・ポリシーは不必要に思われたのである。しかし、すでに触れたように、東西両陣営の緊張緩和とブロックの紐帯がゆるみはじめるにつれて、西ドイツにとって新しい条件が生れたのである。しかし新しい条件は、西ドイツをして対外政策上の依存性と一致するようなかたちで政策を推進することを困難にしたことに注意する必要がある。第一に、アメリカの政策に、アデナウアー時代と同じように何の留保もなしに従うことが最早できなくなったことである。というのは、フランスといえどもドイツの守護国としてのアメリカの役割を担うことができないからである。

1960年代のはじめ、アメリカ政策とフランス政策のいずれに従うかは、ドイツにとって大きなジレンマであったといつてよい。フランスとの友好関係を断ってアメリカに従うこともできないし、逆になることもできない。さりとてフランスに寄りながらアメリカに向けて舵をとるといった両面作戦も不可能であったのである。西ドイツが自らの対外政策をうちだす機会、こうして開かれたのであり、またそうした機会を回避することもできなくなったのである。これが東方政策の背景

である。

2-1-1 アメリカとの結びつき²⁾

世界政治の変転が西ヨーロッパにもたらした結果は、これまでよく知られている。その間ヨーロッパの東西を問わず、程度の差はあるにしても、各国はナショナル・ポリシーを遂行できる余地をできるだけ大きくするように努めてきた。かくして西ドイツも自立的外交政策を進める必要に迫られるに至ったのである。しかしこうした情勢のもとでも、世界政治の安定性は傷つき易い点、つまりドイツ問題の現状維持によってのみ可能であると多くの国々が考えていたところに西ドイツ対外政策の悩みがあった。

アメリカとソビエトとの緊張緩和状態を維持するというアメリカの意図は、西ドイツに二つの全く異なった目的を持つことを必要ならしめた。その一つは、NATOの紐帯がゆるみはじめて以来、西ドイツは軍事的にも、政治的にも、経済的にもこれまで以上にヨーロッパにおけるアメリカの橋頭堡の役割を担うことになることであった。もう一つは、アメリカとの結合関係を強めることは、何とかして中部ヨーロッパの現状維持を正常なものとしようとするアメリカの世界政策、つまり西ドイツに過度の自立的対外政策をとらせることを妨げることを意味していることであった。前者に従えば、ドイツは能動的なドイツ政策をとりうるし、これまで以上にナショナルな考え方を強くうちだすことができる。他方後者をとれば、能動的であるべきドイツ政策が考えられるが、近い将来東西両ドイツの統一という国民的目的の実現に努力することができないのであった。

ドゴールの政策が西欧世界の結束を弱め、同時に西ヨーロッパの政治共同体の実現を拒否していた限り、西ドイツはまずもってアメリカとの結合関係をさらに強化することになったのである。しかし長期的にみる限り、こ

うした動きは一種の弁償法的な、つまりさらにナショナリズムを強めた政策をとるように追い込むことになった。何故ならば、長期的にみて、アメリカとドイツの意図が一致するのはかなり難しいことだったからである。とくに両者が不一致となり易いと考えられるのは、安全保障制度をめぐる点である。国連にまだ正式加盟が許されていないドイツの安全保障は、いわばアメリカの軍事力によって保持されているといつてよい。換言すれば、アメリカ政府は、政治的にみてドイツの安全保障に対して最終的な責任を負っているのである。しかしそれとてもアメリカの行動と決定の自由に何の制限もない限りにおいてであって、東西関係が悪化し米ソの基本的友好関係に変化が生ずれば、西ドイツに対してもかなりリスクの大きい共同防備をひきいることになるかも知れなかった。

米独の結合を平和を脅かすものとしてソ連がしばしば警告を発していたのも、西ドイツ対外政策をめぐる矛盾を衝いていたものにほかならない。西ドイツは対外政策上の重要問題を自らの手段で直接影響を与えることができなかった。結局のところドイツ政策ができることといえば、いかにしてこれまで最適であったと考えられる影響を、アメリカ政策に与えることができるか、そして少しずつでもドイツ外交政策の目標に向かわせることができるかを試みることだけであった。1962年来、西ドイツがシュレーダー外相によって東欧諸国と外交的接触を試みたのも、またこうした試みの一つと考えられる。

2-1-2 フランスとの結びつき

西ヨーロッパにおいて世界政治に直接間接影響力をもち、しかもその外交政策の目標がドイツのそれに即応している国はフランスである。とくに東西両ブロックの形式とその現状維持 (status quo) を最終的たらしめないと考えている唯一の国がフランスであって、こ

の考え方は東西ドイツの統一を念願としているドイツに一つの重要な希望を与えていた。西ドイツがアメリカと外交政策上の意見が対立するとき、くり返しフランスに依存したのはこのためである。

西ドイツの国民的利害が長期的にはアメリカの世界政策と矛盾するという認識こそ、ドゴール政策の西ドイツに対する基本的態度であった。この政策は二つの全く異なった様相を示す限りにおいて両面をもっているといつてよい。その一つは、もしこれが成功すれば、西ドイツがアメリカの代りにフランスを選ぶことによって、西ドイツはフランスに依存することになる。もう一つは、西ドイツがフランスのパートナーおよび手助けとなり得なかったり、なろうとしない場合には、西ドイツはフランスにとって再びヨーロッパ政策の対象となることである。東ヨーロッパ諸国が、西ドイツの脅威を前にしてパートナーを探すという可能性がこの点から生れてくる。フランスは、西欧の一つの力としての西ドイツを現状維持にとどめることを保障することにより、東ヨーロッパ諸国に相対し、それにより全ヨーロッパの平和の確保に貢献することができる。その際フランスはアメリカから独立に行動し、固有の役割を演じようと努めているのである。

これまでフランスは、西ドイツを共同対外政策をとる国にすることを好まなかった。フランスがドイツと外交政策上共同歩調をとることは、一つの隣国である西ドイツと世界政策の担当者を自ら任ずるアメリカとの二重の結合関係を不変のまま温存することになるからである。そこでドゴール政策は、フランスと西ドイツの結合関係を強化することによって得られない成果を、独自の政策をうちだすことによってかちとろうと努力することになった。ドゴールによる西ヨーロッパ問題に関する主導権の確保とNATOに対するフランスの非協力的態度は、西ドイツをできるだ

け固定化したものとしないうための試みであったといつてよい。つまり、西ドイツとアメリカとの結合関係をゆるめ、ヨーロッパにアメリカの勢力が滲透するのをくいとめる試みである。軍事的にみて、ソ連の攻撃をうける心配はまずないこと、政治的にみてソ連の重圧がヨーロッパにのしかかることは、フランスの主導権を維持することによって調整できるというのが、ドゴールの外交政策の前提であり、対西ドイツ政策もまたこれと軌を一にしていた。

しかしこうしたドゴールの政策は二つの問題点を含んでいたことに注意しなければならない。その一つは、国民国家を止揚しないというドゴールのドグマは、西欧諸国の統合による交渉力に問題をうみだしたことである。もう一つは、政治的には主権国家による経済共同体と、軍事的にはNATOに対する一種のヨーロッパ軍の創設に対する共同体加盟国の反対をおしきることができなくなったということである。しかもフランスは自国だけで西ヨーロッパの安全を保障できないし、フランスの核兵器独占のもとで、共同加盟国に軍備ならびに軍事政策を遂行するよう強制することもできなかった。換言すれば、ドゴールのヨーロッパ政策の根底にあるドグマは、フランスの支配力が絶対的でない現状では、共同体の強化とは相容れないものをもっていたのである。とくにドイツの経済力がヨーロッパで圧倒的な強みをもっているとき、フランスの指導下に共同体が運営されることは、平等の上に成り立つ共同体のメカニズムを機能させなくしてしまう可能性を含んでいた。

フランスがヨーロッパの安全保障を、東ヨーロッパと通じながら進展させようと努力する背景には、前述した米・独の結合関係の強化を嫌う理由と、もう一つはヨーロッパ内における西ドイツの力がある範囲に限定しておきたいという願望があった。従ってフランスにしてみれば、アメリカ、ソ連（東ヨーロッ

バ)、西ドイツという三つの要素の絡み合いの中に、自らの対外政策を生かす道があることになる。アメリカのヨーロッパへの進出を恐れる点では、パリもモスクワも同じである。もっと直接的に言えば、両国ともアメリカによる紛争をヨーロッパの紛争とすることを好まないのである。

2-1-3 中立化——東方政策以前の一つの試み——

これまで述べてきたところは、アメリカおよびフランスのいずれかと結合関係を強化すると、結論は、いずれも行詰まりか、または大きな困難が待ちうけているということであった。西ドイツもこの点は充分諒解していたので、いくつかの中立化の利点を考えはじめることになった。1960年代はじめのことである。

たとえば、西ドイツ政府ならびに与党が、東西ドイツの統一の代償として、核戦力の放棄および軍事力についての制限を承認したらどうかということによって基本的に意見が一致したのもその頃である。こうした部分的中立化政策と、それと類似のフランスの計画との差がどの程度かの判断は、極めて難しい。両者の差はおそらくアメリカの役割についての考え方の差に帰するであろう。いずれにしても結果の一つは予見することができた。それは、東西統一が成功しようとしまいと、軍備の制限または部分的中立化がドイツの経済力をさらに強大なものとするだろうことであった。

こうした結果は、一つはフランスに対し、もう一つは東ヨーロッパに影響を与えることになった。特に資本協力および開発援助は、西ドイツにとっても当該諸国にとっても、望ましい補完をつくりだすものと考えられる。東ヨーロッパの指導者たちは、こうした過程を通じて西ドイツが東ヨーロッパに一つの地位を築くようになるだろうと考えていた。最初は経済面で、次いで政治面で、そして結果

的にはそれぞれの国々の間で何らかの変化をもたらすことになるものと考えた。しかし、この点こそ東ヨーロッパの指導者たちが望まない結果なのであった。第二次大戦における大きな犠牲と脅威をそう簡単に忘れるものはいないからである。1960年半ばあたりから次第に活発化したドイツの東欧外交をみても、当初結果はそのまま成功したわけではない。東ヨーロッパ諸国に歓迎されながら、経済的、政治的な不安がつねにつきまといっていたといつてよい。

さらに注意すべきは、かりに中立化が成立したとしても、それでドイツ問題が解決に向かって進んだことにならないことである。ドイツの中立化または東西両ドイツの中立化は、東ヨーロッパに望ましくない結果を社会的にもたらすばかりでなく、国家の政策上にも望ましくないように思われた。というのは東西ドイツが統一されるかされないかは別として、国際的に特殊な状態のもとで東西両ドイツの関係が深まることになるからである。一つはそれによって社会的な緊張が強まるであろうし、もう一つは、それぞれ自国に対して緊張を高めることになるであろう。社会的緊張の高度化は、両ドイツの内部における安定とともに、ヨーロッパの状況をも変化させるという最悪の事態を生み出すかも知れなかった。特にポーランドやチェコスロバキアのようなドイツの隣国は、戦前の状態に立ち戻ることに對して危惧の念を抱いた。戦前、ポーランドとチェコスロバキアは、ドイツからの脅威に對し、イギリスとフランスの後援を期待していたが、現状では、西ヨーロッパの統合があり、そうした期待を抱くことは戦前と異なって全く出来ない相談なのである。

つまり中立化による東西ドイツの統一という可能性は、一見ありそうでこれまた多くの困難と障害があったのである。統一後のドイツがかりに中立化されたとしても、中部ヨーロッパに世界でも2、3位を誇る強大な経済

力と、潜在的とはいえ軍事力が生れるわけである。それでは、過去 100 年間、繰り返し問題を生んだ中部ヨーロッパ問題へと発展し、解決したどころかむしろ問題を拡大してしまうことにもなりかねないのである。

以上のような西ドイツ、さらにいえばドイツ問題を、政治学者歴史学者 Kuby³⁾ は、ギリシア王 Pyrrhos の勝利にたとえて次のようにいっている。歴史が教えるように、Pyrrhos は勝利を手にしたが、それによって却って没落の道を歩んだ。Pyrrhos の道とは異なるとはいえ、西ドイツのとり政策が、その経済的軍事的潜在力を強化することになれば、それは政治的戦略的地位を弱めることになるので、却って没落に結びつく可能性があるのである。

Kuby の例示はかなり激しいものであるが、現在のドイツ問題の難しさの一面を伝えていることは確かである。西ドイツの対外政策が、ブランド政権による東方外交推進まで周囲の状況によって動揺し、不安定であったのは、実際には同時に二つを選択できない二つの問題に直面していたからである。その一つは、何かまずい結果をもたらすことなしに西ドイツの立場を強化しなければならないという必要と、もう一つは西ドイツが国際的な諸要求に屈してしまえば、ひどい差別化に甘んじなければならない可能性とである。ドイツが一つの国民国家として統一されることが世界にとって非常に危険だということが、まさに一つの国民国家としての強さを意味していた。西ドイツが経済的には世界景気に影響を与え、一つの国家としての政策をとっていけば、そのことは必然的に西ドイツの経済的軍事的潜在力を強化することになる。しかし、それはすでにみてきたようにドイツ問題を未解決にしてしまう要因なのである。

2-2 ハルシュタイン・ドクトリンの抛棄⁴⁾

ハルシュタイン・ドクトリンは、西ドイツ

の対外経済政策において現実的利益を擁護するために策定された方針であり、きわめて政治的な内容をもっていた。ここで政治的という意味は、国際情勢の変化に対し西ドイツの国益に反する可能性が生ずれば、この原則の修正ないし変更が可能であるという意味である。

東西間に冷戦が支配していた期間、1949年以来ハルシュタイン・ドクトリンは「東ドイツを承認している国とは外交関係を結ばない」という方針によって、東ドイツを非承認状態に凍結する効果をもっていた。しかしすぐ後で見ると、これは東西間の緊張が緩和され、平和共存の可能性が増大するにつれ、西ドイツが東方政策を推進する場合の枷となるに至った。すでに1955年秋、アデナウアーがモスクワを訪問し、西ドイツとソ連との間に外交関係を樹立したとき、それまでの外交方針と基本的に相容れないことは明らかであったのである。

ソ連だけを例外としたのは、ソ連が四番目の占領国としてドイツ統一を実現する義務を負っており、その外交的支援を求めるためである、という趣旨の西ドイツ政府の弁明は、一応納得的である。しかし1957年のユーゴによる東ドイツ承認、1963年のキューバによる承認の場合に代表されるように、ハルシュタイン・ドクトリンの適用は可能であっても、それによる西ドイツの損失もかなり大きいことを認めざるを得なかった。ユーゴの場合についていえば、国交断絶によってバルカン諸国への経済進出の拠点が失われることになったし、ギニアの場合でいえば、西ドイツの発展途上国に対する経済協力政策に支障を来たことになったからである。この点の認識は、1970年代に入ってから西ドイツの中国接近を理解する場合にも重要である。

というのは、アジアおよびアラブなどの発展途上国は、東西関係の推移をつねに考慮し、東西両ドイツに対して相互に牽制させな

がら、双方から経済協力の利益を獲得しようと努力していたからである。セイロン、ビルマ、インドネシア、イラク、カンボジア、アラブ連合、シリアなどはすでに東ドイツと総領事ないし領事を接受していたし、インド、レバノンなどは領事的機能をもつ通商代表部を設置していた。もしこれらの事実に対し、ハルシュタイン・ドクトリンをそのまま適用すれば、西ドイツはかえって経済進出の足がかりを抛棄することにならざるを得ない。加えて1965年はじめのアラブ連合の場合のように、西ドイツはイスラエルとの国交樹立という成果と引換えに、アラブ諸国と断交する結果となった。この結果を要約すれば、こうである。第一には発展途上国の国際的地位が向上しており、ハルシュタイン・ドクトリンという方針だけで処理しきれなくなったこと、第二にはハルシュタイン・ドクトリンを堅持すればするほど、東ドイツのこれら発展途上国との経済関係が強まり、東ドイツの地位向上につながることで、そして第三に、発展途上国相互間の反目や対立がおこれば、西ドイツは無用な紛争に巻き込まれること、が明らかになったことである。

以上のような、西ドイツ外交、対外経済政策の袋小路から西ドイツはどのようにして活路を求めたのであろうか。結論を先取りすれば、ハルシュタイン・ドクトリンの修正、弾力的運用、つまり実質的抛棄である。

すでに1961年11月シュレーダーが外相に就任して以来、西ドイツ政府は *Politik der Bewegung*（動きの政策）を模索しはじめた。1963年から64年にかけて、ポーランド、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリアと通商協定を結び、通商代表部の相互設置、二国間混合委員会の設立などを実現したのは、その具体的成果である。これらの協定はいずれも政府間の行政協定であり、通商航海条約といった正式のものではない。とはいえ有効期間（3～4年）から考えても、実質的にはこれら諸

国の承認であり、ハルシュタイン・ドクトリンの抛棄につながる。これに対し、シュレーダーは1963年すでにつぎのように述べ、これまでの西ドイツ対外政策の基本方針の変更を示唆している。すなわち「ハルシュタイン・ドクトリンは、これら諸国との関係に一定の限界と困難をもたらしている。このドクトリンは共産主義諸国に対するポジションを含むものではなかった。元来違った意味のテーゼが、時が経過するに従って拡張解釈されたわけである。」

シュレーダーの卓見にもかかわらず、その東方政策がその後発展を示さなかったのは、ハルシュタイン・ドクトリンの完全抛棄まで行かなかったためであろう。別言すれば、東ドイツ非承認の原則を維持したままで、東欧諸国との接近を図るにとどまったところにある。これをもってシュレーダーを批判するのはもちろん酷いというべきであろう。東西間の緊張緩和の方向が定まりつつあったとはいえ、西ドイツのおかれた地位からすれば、いきなり東ドイツを含めたかたちで東方政策を展開することは不可能であったからである。

1966年12月、エアハルト内閣に代って、ケージンガーを首相、ブランドを外相とする大連立内閣が成立した。大連立内閣の東方政策は、それ以前までのCDU内閣の場合よりかなり弾力的になった。この意義は大きい。何故ならば、すでにシュレーダーの限界がCDUのかたくなともいえるハルシュタイン・ドクトリン堅持によって画されていたのに対し、SPDは東方政策の推進を主張していたからである。SPDが内閣に入ることによって、いわば時代の要請に叶った東方政策をうち出すことが可能になりはじめた。

大連立内閣は組閣後の施政方針として、ソ連との間の武力放棄宣言の交換、ドイツ分割の未解決な問題への接近、東ドイツとの武力放棄宣言の交換、東西ドイツ政府間のコンタクトの緊密化といった内容を明らかにし、こ

れまでとは違って東ドイツとの交渉の重要性を明らかにするに至った。

大連立内閣の東方政策は、ルーマニアとの外交関係樹立（1967年1月）、チェコスロヴァキアとの通商協定（1967年1月）、ユーゴスラヴィアとの外交関係樹立（1968年1月）などに具体化されたが、西ドイツがもっとも重点をおいたのは対ソ関係であった。対ソ関係が十分に正常化しない限り、西ドイツのドイツ問題解決への努力は、何の成果も生まないことが明瞭だからである。ただ大きな問題があった。それは西ドイツが東西ドイツの統一を主張し、実現に向けて努力することは、すでに述べたように欧州の現状変更を意味することである。欧州の緊張緩和は現状維持を前提としており、それはソ連にしても同じであった。つまり西ドイツにとってドイツの統一を主張しつづけることは、現状維持を前提とするソ連の考え方とは相容れないのである。ハルシュタイン・ドクトリンが一つの矛盾を含んでいたことから明らかなように、東西ドイツの統一は、現状維持による欧州の平和秩序維持の考え方と矛盾していた。

さりとて西ドイツとしても東西ドイツの統一をあきらめるわけにはいかない。そこで西ドイツは、武力放棄が現状維持の原則にたち、平和的に懸案の問題に接近できる手がかりとなると考えたのである。1967年2月よりはじまった西ドイツとソ連との外交交渉は、結局はワルシャワ条約軍のチェコ侵入を契機に中断せざるを得なかったが、いくつかの点で注目すべき内容をもっている。

第一にソ連は、東ドイツとの境界を含む現在の国境の変更を目的として武力を行使しないという内容を西ドイツ側の宣言に含むことを要求したのである。これに対し、西ドイツは、何国に対しても国境改訂の要求は行わないこと、統一ドイツの国境は全独政府が合意すること、東ドイツと武力放棄について話し合う用意があることなどを明らかにした。第

二に、ソ連の要求に対し、西ドイツが直ちに東ドイツを事実上承認するような解答をしなかったことは当然としても、1967年1月ブラント外相は、ストラスブルグの欧州会議で、「ドイツ問題の広範な解決を準備するのに適した規制された並存に努力する」と言明し、東ドイツの実在を認めるニュアンスを示したのである。

ここで西ドイツと東ドイツそれぞれの政府間で交換された文書ならびに交渉の内容を示す余裕はないし、それはこの報告からすれば逸脱であろう。ただ問題は、西ドイツが東西ドイツの統一を主張し続けながらも、実質的には東西ドイツの分割の方向で事態が進展したことである。それは国際的にもそうであったし、国内的にもそうであった。たとえば、1969年5月カンボジアが東ドイツを承認したとき、再びハルシュタイン・ドクトリンが問題となり、大連立内閣の内部でキージンガーとブラントの意見が対立するに至った。SPDがハルシュタイン・ドクトリンの大幅緩和を主張したのに対し、CDUは従来からの方針を貫こうとしたからである。結局のところ、外交関係の凍結で片がつき、両者の妥協が成立したが、これを転機にSPDとCDUとの大連立内閣には大きなヒビが入っただけでなく、すでにハルシュタイン・ドクトリンの完全放棄を主張していたFDPとSPDとの接近が決定的となったのである。

2-3 両ドイツ間基本条約の仮調印

1969年9月の西ドイツ総選挙後、SPDが第三党のFDPと連立し、ブラント首相、シュール外相の内閣を組織したことは、西ドイツの東方政策の積極化を期待させるに充分であった。CDU内閣（アデナウアー・エアハルト）、大連立内閣（キージンガー・ブラント）からSPD・FDP連立内閣への移行は、西ドイツ国民が東方政策の積極化を承認したものといってよい。ブラントは施政方針演説で、

「西独が規制された併存から共存に向うよう試みる」、「東ドイツの国際関係に対立する立場は、もっぱら東ドイツ自体の態度による」との柔軟な方針を明らかにした。もっとも東ドイツの国際法的な承認は行わず、東西ドイツは二つの国であっても、両国は外国ではないとして従来からの態度を維持したのである。

こうした基本方針に対し、東ドイツ側も積極的な反応を示し、ウルブリヒトは69年12月にハイネマン西ドイツ大統領に書簡を送り、両ドイツ間に平等で国際法的な関係を開くための協議を提案した。両ドイツ政府間の接触ならびに交渉は平坦なものではなかった。しかし武力不行使に関する1970年8月の西ドイツとソ連との間の条約締結、同年12月の西ドイツとポーランドの間の条約締結は、両ドイツの交渉を促進することはあっても、阻害するものではなかった。

ベルリン問題を除いて、両ドイツ間の意見の基本的対立点は、両ドイツ関係の基本的性格をどう捉えるかにあった。西ドイツは、ドイツ問題の最終解決に関する権限は四大国が保持しており、西ドイツによる相互の話し合いは暫定的なものである、と主張するのに対し、東ドイツは、東西ドイツは国際法上平等な完全な主権国家であり、西ドイツによる話し合いは最終的な性格をもつと主張したのである。

この対立点は、すでに容易に理解できるように当初から存在していたものであった。違っているとすれば、これまで西ドイツがソ連その他の四大国を通じてこの問題を論じてきたのに対し、ついに煮詰って最後の両ドイツ間の話し合いになったことである。交渉の経過を省略すれば、1972年11月「ドイツ連邦共和国およびドイツ民主共和国の関係の基礎に関する条約」がボンで仮調印され、両ドイツは実質的に二つのドイツであることを承認したのである。

この条約は、双方の主張の妥協の上に成立していることはいうまでもない。西ドイツがこれまで絶えず主張してきた民族の一体性については、条約前文で取り上げられ、双方に見解の相違があることが記されているし、四大国の権限、平和条約の留保、西ドイツによる西ベルリンの代表権については、これまでの両ドイツ間条約および両ドイツに関係する条約の有効性が確認されている。他方、両ドイツが国連に加盟申請を行うときには、四大国はこれを支持するという四カ国共同声明に示唆されるように、両ドイツは実質的には国際法上独立であることが明らかになった。

この両ドイツ間基本条約の仮調印は、戦後のドイツ問題に一つの解答を与えたものである。両ドイツにとって、それを戦後の終わりと呼べるかどうかは判らない。しかしいくつかの点で確実にいえることができるように思われる。

第一は、両ドイツ間の実務面での協力や交流が盛んになることである。東西ドイツの統一によってこの交流を実現するのではなく、東西両ドイツの主権を認めた上での交流では、政治経済上の主義も異なっており、問題が残ろう。しかし平和共存の事態が続く限り、主義は異なっても交流を進めるのが先決であり、その意味では今後も実現的解決が求められることになろう。

第二は、これにより国際政治面での東ドイツの地位の上昇が予想されることである。近い将来、国連への加盟も実現するであろうし、東欧諸国内での東ドイツの地位も向上するであろう。

第三は、東ドイツの国際政治上の地位が向上すれば、西ドイツもこれに対応してその重要性を増すと考えられることである。一見飛躍的に見えるが、西ドイツの中国接近と手際のよい国交回復とは、東西ドイツ問題の解決が殆んど確実にになった時期に平行して実現した。経済的動機はもちろんであるが、現在の

中ソ関係からすれば、西ドイツが東ドイツとの基本条約によって隣国との関係を正常化するのに成功したとき、ヨーロッパの政治的安定との関連で、中国と国交を回復するのは当然なことであった。そしてその手際のよさは、戦後たえず東方政策を模索しながら苦勞してきた西ドイツにしてみれば、アメリカに気兼ねして大勢判断に劣るわが国よりも、バランスをとることにずっと優れている証拠でもあろう。

- 1) ドイツの東方政策の文献はかなり多い。そのなかで主要なものをあげれば、K. Birrenbach u. a., *Aussenpolitik nach der Wahl des 6. Bundestags*, Leske Verlag 1969; W. Besson, *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik*, Piper 1970; H. Czaja, *Ausgleich mit Osteuropa*, Seewald Verlag, 1970; H. A. Jacobsen, *Mistranische Nachbarn*, Droste, 1970; B. Meissner, *Die deutsche Ostpolitik 1961-1970*, Verlag Wissenschaft und Politik, 1970; W. Osten, *Die Aussenpolitik der DDR*, Leske, 1969.
- 2) 以下 2-1-1, 2-1-2, 2-1-3 については、『国際年報』日本国際問題研究所刊所載の資料を参照した。
- 3) Kuby, Heinz, *Aporien der Deutschland-Politik*, *Merkur*, Nov. 1966, s. 1015 を参照。
- 4) 鹿取泰衛「ハルシュタイン原則、その成立・経緯・批判」『国際問題』No. 68, 1965 年 11 月号を参照。なお高松雪雄「ドイツ連邦共和国の東方政策概観」『外務省調査月報』1972 年 7 月号も貴重な参考資料である。

3 西ドイツと中国¹⁾

リチャード・N・クーパーは、経済的相互依存関係をつぎのように説明している。この説明は西ドイツの場合の対中関係だけでなく、わが国の対米相互依存関係を判断する場合にも興味がある。それによるとこうである。「二国ないし数カ国間の経済取引が、お互いの経済発展に影響を及ぼす『感応度』の問題として捉える。」「このアプローチだと、

かりに二国間の貿易量が大きくても、それが価格か所得の動きに敏感でなければ、経済の相互依存関係の度合いはむしろ低いということになる。これに対して二国間の貿易がもともと低い水準にあったとしても、取引の内容が経済発展に極めて敏感な場合は高度の相互依存関係があると判断してよいだろう。」

西ドイツの中国との貿易量は、別稿でも取り扱っているように、まだ規模として小さい。しかしクーパーの定義によれば、貿易などの規模だけで経済的相互依存関係が小さいとはいえないことになる。果してクーパー流にいて西ドイツの対中経済的相互依存関係はどうであろうか。

西ドイツの対中国貿易量は後に見るようにまだかなり小さい。クーパー流の定義からしても、対中経済相互関係は小さいといわざるを得ない。しかし注意すべきことは、西ドイツが外交上の関心から中国との経済通商関係を修正する準備をしてきたのに対し、わが国は政経分離の立場から経済上の関心を強めていたが、従来の外交政策の行き詰まりから、中国国交へと踏み切ったと考えられることである。この報告で西ドイツの東方政策を比較的详细に検討したのは、西ドイツの対中接近がもたら外交政策の延長線上にあり、その行動様式は1950年代の経済協力の発展過程と軌を一にしていることを示したかったからである。

西ドイツはまずヨーロッパの隣国との経済・外交関係を経済統合によって正常化し、次いで東方（または東欧）諸国との外交関係の正常化に移った。経済交流はその結果といってもいいし、外交関係の正常化のための手段であったといってもよい。それに対し、わが国の場合には、外交関係の正常化を意識していたことは確かであるが、経済交流それ自体が目的化していたことは否めない。そうでなければ、ニクソン訪中によって始めて国交正常化が政府・与党内で問題になりはじめたこ

とを解釈できないであろう。

西ドイツが対中接近を外交政策上の動機から促進しようとした理由は、何といても東方政策を成功させるため、対中接近によってソ連を牽制したかったからである。周知の如く西ドイツは、北京政府と台湾政府のいずれかを最終的かつ正統な政府と認めるというような発言をしていなかった。1972年10月、シェール外相が北京入りするまで、西ドイツは外交政策上の自由度をもっていたのである。それは、二つのドイツに悩む西ドイツの世界政治に対する判断から出たものかも知れない。ドイツ人は自分のおかれた苦しみから、二つに分割されている国の問題の難しさを一番よく知っているはずだからである。

もっとも西ドイツが経済交流の促進を主目的として北京と接触した時期が一回あった。それは1957年9月、西ドイツ経済東方委員会が、北京の国際貿易促進委員会と通商協定を締結した時である。その結果西ドイツと中国との間の貿易は急増することになった。しかし、この協定の有効期限が僅か一年であったため、その後貿易関係はまったく不振となったのである。何故か。当時北京政府は、協定の延長は西ドイツ政府が北京の通商代表を公式に西ドイツに駐在させることを条件としたのである。しかしこれは、ハルシュタイン・ドクトリンのみならず、当時の西ドイツとアメリカとの関係から全く不可能なことであった。

こうした中断した両国の関係に再び刺激を与えたのは、1964年5月中国政府が記者団会見でドイツ統一問題に言及したことからである。これが西ドイツと中国との最初の公的接触の機会を創った。その後スイスのベルンにある中国大使館を通じて、西ドイツは内々に話し合いを進展させることになった。加えてボン近郊バードゴースベルグにある新華社通信の代表は、いわば Shadow 大使であり、ボンとの接触を保ってきたのである。

この時期は、さきに述べた西ドイツの東方政策積極化の時期に相当する。エアハルトの東南アジア歴訪に続く、シュレーダーの東方政策展開の時期である。そして中国との経済交流についていえば、製鉄プラント輸出の案件がもち上った時期である。しかしこれもアメリカの横槍が入って挫折した。製鉄プラント輸出がアメリカのヴェトナム戦争遂行に間接的にせよ不利な要因となるというのが理由であった。また1964年10月フルシチョフが失脚したことも、中国側にすれば西ドイツとの関係をさらに緊密化する魅力を失わせたといわれている。

ともあれ、こうして西ドイツの対中接近は外交的にも経済的にも不首尾に終わった。とくに1965年来、北京政府が西ドイツの東方政策は東ドイツの併呑を意味するものだと言明し、これまでの西ドイツに対する態度を修正したとき、それまで細々ながら続いていた北京——ボンの紐帯は実質的に切れてしまったといつてよい。

その後1972年10月まで、西ドイツと中国との外交、経済関係で特に注目すべき展開はない。しかし、すでに見たように、この期間は西ドイツが東欧諸国との接近を試みた時期である。その点で、いったん対中接近は棚上げ状態になったが、よく考えてみるといわゆる東方政策の枠内で対中接近を捉えるかぎり、西ドイツのそれは、やはりクーパーのいう（経済的）相互依存関係を拡大するという、オーソドックスな路線からズレていないように思われる。結果から逆に判断すると、極く短期間の滞在でシェール外相は国交正常化と通商協定の調印を終えた。これなども、ベルンの中国大使館、バードゴースベルグの新華社通信事務所での充分な下打合わせがあったのはじめて可能なことである。わが国の場合とは対照的に、西ドイツは政経分離ではなく、その同時解決こそ望ましいという判断で進んできたといつてよい。その接触開始から今

日までの成果は、それほど大きくないように見える。しかし東方政策で東欧諸国と、西ドイツ間基本条約の仮調印によって東ドイツとそれぞれ一応安定した外交関係を成立させたとき、引き続き中国との外交・経済関係の正常化に成功した過程をみると、一貫した対外政策を読みとることができるように思われる。クーパーは対外経済政策を「世界の政治・経済秩序に関する大きな構想（デザイン）」で、他国との関係における意志決定の指針でありフレームワーク」と定義した。西ドイツの東方政策およびそれとの関連における対中接近は、西ドイツが自らの外交主導権で示した「政治・経済秩序に関するグランド・デザイン」といってよい。

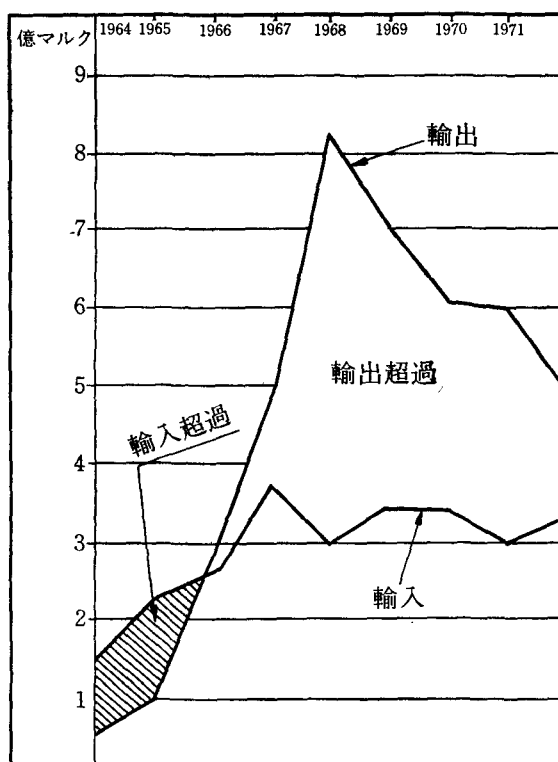
最後に、西ドイツと中国との貿易の現状を分析することにして。

第1図は、1964～71年における西ドイツの中国貿易の推移を示している。1967年約5億マルクの出超を記録したが、その後輸出が鈍化し次第に均衡化する方向にある。

1971年の輸出の主なものをあげれば、鉄鋼製品 212.5 (100万マルク以下同様)、化学製品 134.5、機械 82.4 などで輸出総額は 4 億 8220 万マルクである。それに対し、輸入の主なものをあげれば、化学製品 28.2 (100万マルク——以下同様)、羽毛 24.5、腸皮 60.4、毛皮 24.0 などで、輸入総額は 3 億 3030 万マルクである。つまり縮小傾向にあるとはいえ、相変わらず 1 億 5000 億マルク程度の黒字となっている。

西ドイツの総輸出に占める中国市場のシェアは 0.35% にすぎない。すでに再三言及したように、西ドイツにとって中国市場は距離的にも遠いし、その重要度は小さい。しかしそれは現在の実績で判断する限りそうなのである。西ドイツが日本を含めた世界諸國中、対中国輸出で第三位、輸入で第四位であるという事実からすれば、現在の量的規模から重要性を判断するのは誤りを犯すことになる

第1図 ドイツの対中国貿易



う。実績が大したことないのは、中国の世界貿易に占めるシェアが僅か 1% であるという事実由来している。もし将来中国経済の開放体制への移行が進み、貿易量が増加すれば、西ドイツにとっても資本財、投資財市場としては限界的なものではなくなるであろう。

わが国にとって特に関心があるのは、外交関係の正常化に伴い、西ドイツの経済協力が積極化することである。それは、1950年代の過程と全く同じ進み方ではないであろう。中国という経済体制の自由経済との差異は、経済協力の方法と手段を変えずにはおかないと考えられるからである。しかし西ドイツが、正常な外交関係を基礎に、輸出市場の開拓、双務的協力基盤の形成、そして経済協力の積極化という段階を着実に進むだろうことはほとんど間違いない。われわれが西ドイツに関

心を持ち、西ドイツから学ぶのは、その内容もさることながら、何といっても一貫した対外経済政策のもとでの過程そのものである。

西ドイツの対外経済政策の基本法は、1961年4月発効の対外経済法（Aussenwirtschaftsgesetz）である。CEPESの研究（Die Wirtschaftsbeziehungen zw. der Volksrepublik China und den westlichen Industriestaaten, 1972）に要約されているように、この対外経済法に従って、基本的には何の通商制限もないが、輸出面では、

(1) 二国間協定を遵守する場合
(2) 安全と外交上の利害を考慮する場合
(3) 国民経済の利害に即し不可欠である需要確保を危険に陥れる可能性がある場合には、それぞれ例外規定が設けられている。
具体的にいえば、

- (A) 武器、弾薬、装備に関する国際リスト
- (B) 核エネルギーに関する国際リスト
- (C) 各種商品に関する国際管理リスト
- (D) その他商品に関する管理リスト

がそれであり、社会主義諸国との通商でこれらのリストに該当する品目を取扱う場合には許可性となっているのである。こうしたいわば戦略商品以外に、二、三の金属と農産物もまた特定制限品目となっている。さらに引渡しが180日以上信用供与を伴う場合にも許可制がとられている。

輸入面では、輸出面と同様基本的には完全自由化である。ただ中国との通商に関する規制は、1970年になってはじめて他の社会主義諸国と同じ条件にまで自由化されることになった。対外経済法では、社会主義諸国をそれぞれA、B、Cという国別リストによって分類しており、中国は、モンゴル、アルバニア、北朝鮮、北ベトナム、ソ連、キューバと並んでCグループに属しており、それまで各商品毎に許可制であった。しかし1970年10月23日の官報（Runderlass 42/70）によって、中国もこうした差別的取扱対象国からはずされ

ることになったのである。もっともそれも全面的ではなく、およそ4760関税品目について、通商によって数量割当はなくなったとはいえ、国内経済が攪乱されないかどうかに関するチェックは相変わらず維持されることになった。また数量割当対象品目に関する許可制もそのまま存続している。

以上のように、西ドイツの対中国通商政策に関する法的規制は1970年に至って大幅に自由化されるに至ったが、そのテンポが比較的遅かったのは、すでに前述したハルシュタイン・ドクトリンと東方政策の成果ならびにチンコム規制によるところが大きいのと思われる。そこで、ここではチンコム規制についてだけ触れておくことにしよう。

1953年3月チンコムの枠内で決められた中国に対する特別リストは、西ドイツの対中国貿易に特に強い影響を与えたといつてよい。鉄鋼、機械、精密機器、電器などの輸出全面禁止品目は、西ドイツにとって他のヨーロッパ諸国と比較して遙かに多種にのぼったのである。チンコムによる輸出禁止は、すべての西欧諸国に同様に妥当するとはいえず、たまたま禁止品目に比較優位のある国、たとえば西ドイツにとっては、他の国にとっての打撃以上に強い影響を与えずにはおかぬ。

1956年になって、二、三の国々がチンコム規制から離れはじめた。西ドイツもその機会を捉えて中国との経済関係を強化しようと試みた。1956年5月、中国代表団がボン政府およびハノーバー見本市を訪問したのはその一つの現われである。前述したようにその後1957年に至り、西ドイツと中国との間に通商協定が締結されるに及んで、両国間なかならず西ドイツの輸出は急増することになった。西ドイツが中国と正常な国交関係を回復すべきかどうか熟慮したのはこの時期である。当時ハルシュタイン・ドクトリンがなお有効な外交戦略であったとはいえ、多くの西欧諸国が中国へ経済使節団を送り、通商協定を締結

しはじめた情勢と、そのためもあってか西ドイツの輸出が減少傾向を示しはじめたことも手伝って、西ドイツは出来れば中国との国交を回復したいと考えたのである。しかしそれも結局は、東方政策とハルシュタイン・ドクトリンが優先されて実現しなかった。

さきにこの報告で、西ドイツの対外経済政策の首尾一貫性——正常な外交関係を前提とした経済交流——について考察したが、1957年の通商協定は、有効期限（一カ年）内で極めて大きな成果をもたらした。西ドイツの輸出は1957年の1億9970万マルクから1958年には6億8190万マルクへと急増し、その後漸減したのである。この認識は、西ドイツの中国貿易の将来像を描く場合に重要である。第一に、すでに触れたように西ドイツが現在貿易量でみて小さいとはいえ、正常な外交関係のもとでは急増する可能性をもっていることを示しているからである。第二に、急減した原因の一つは西ドイツ側にあるというより、「大躍進」後の中国経済の停滞にあると考えられるから、中国経済の安定成長が続けば、貿易量は充分増勢を維持できると判断してよいからである。

1972年10月、シェール外相の北京訪問によって国交回復と通商協定の締結が実現した。これは1973年1月1日よりEC加盟諸国と第三国との通商交渉権限がEC委員会に移譲されるため、それ以前に二国間レベルでの通商協定を実現することが有利という、西ドイツ側の判断があったためであろう。そこで、以下では西ドイツを含めたECの対中通商問題について付言しておくことにしたい。

EC委員会は1964年2月提案を行い、輸入商品を三つのグループに分類した。第一グループは自由取引商品であり、第二グループは非自由化商品、第三グループは特別手続を必要とする商品である。1968年12月に至り、EC委員会は第三国との通商に関する施行細則を公布した。さらに1969年12月、EC閣僚理

事会は、数量制限非該当品目に関する社会主義諸国からの共同輸入規則を創設するための提案を行い、ガットの精神に則したこの種の規制を東ヨーロッパの社会主義諸国にも拡大適用することを決定した。その場合の原則は、写真定着の原則ともいえるべきものである。これは、すべての加盟国によって共通に自由化されている品目だけをECの自由化リストの中に定着させるというものである。従って、このEC自由化リストは加盟国の個別リストよりは範囲が狭くなっている。いうまでもなくECは域内では関税ゼロ、貿易制限なしであるから、特定加盟国がある商品を輸入自由化していて、他の加盟国が自由化していない場合には、輸入自由化をしている国から当該商品が域内（当然のことながら自由化していない加盟国を含む）に出廻る可能性がある。そこでECの第三国に対する共通通商政策としては、加盟各国に共通しているものだけにならざるを得ないわけである。

従ってECの共通通商政策によって中国貿易がどの程度拡大するかは、第一に加盟各国に共通して妥当する品目がどの程度多いか、第二に加盟各国が今後どの程度まで共通品目を拡大していくかという意志に依存するであろう。すでに1971年7月提出され、1972年初めEC委員会によって採択された提案によると、対中国通商政策における商品品目は385主要品目と119部分品目にまで拡大されているだけでなく、1971年5月末の閣僚理事会にもとづいて今後さらに品目の拡大が期待されている。おそらく近い将来EC委員会から専門家レベルでの中国市場調査が行われ、両地域の経済関係は漸次緊密化していくものと思われる。

以上のようなEC側の対中国通商政策も、中国側が無関心でいれば十分な成果をあげない。その点、現在中国はECをどう評価しているのであろうか。一般的にいつて中国は、そのおかれた政治的経済的位置から、ソ

連や他の東欧社会主義諸国の主張や見解と異なり、ECとの関係に対して大きな関心をもっているといつてよい。もちろん中国といえどもEC発足後しばらくの間は、ECを冷やかな態度で批判していた。しかしイギリス、アイルランド、デンマークが加盟して拡大化された時には、ECの強化拡大がアメリカのヘゲモニーの終焉を意味するものとして歓迎したのである。つまり70年代に入ってから中国の対EC観には変化がみられはじめ、対EC批難は影を潜め、むしろ将来性を認めるような態度を示している。

今後の方向としては予断を許さないが、それでも次の可能性は大きいといつてよいであ

ろう。それは、中国がブラッセルのEC委員会と公式な接触を試みることで、他の諸国が対EC代表部をおいているように、中国もこれに準拠すると考えられることである。これによりECならびに加盟国と中国との関係は、戦後第二段階に移行することになるといってよい。

- 1) 戦後の西ドイツと中国との経済関係に関する資料は多くない。体系的に記されたものは殆んどないといつてよい。この論文では、Wirtschaftswoche (雑誌)、在日西ドイツ大使館経済部でのヒヤリング、および文中に記したドイツ・セペスの研究資料を用いてまとめた。従って、その内容については不十分かつ不明確な部分が残されている。